

*На правах рукописи*

**КУРЦЕВ Артур Игоревич**

**СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СВЯЗЕЙ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ  
В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН  
(1990 – 2000 годы):  
ИСТОРИКО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

Специальность 23.00.01 – Теория политики,  
история и методология политической науки  
(исторические науки)

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук

**Казань – 2009**

Работа выполнена на кафедре истории и связей с общественностью Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Казанский государственный технический университет им. А.Н. Туполева»

**Научный руководитель:**

доктор исторических наук, профессор

**Дания Киямовна Сабирова**

**Официальные оппоненты:**

доктор исторических наук, профессор

**Анатолий Александрович Чернобаев**

(Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва)

доктор исторических наук, профессор

**Тагиров Энгель Ризакович**

(Казанский государственный финансово-экономический институт, Казань)

**Ведущая организация:** Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Северо-Западная академия государственной службы» (Санкт-Петербург)

Защита состоится «22» октября 2009 г. в 14:00 часов на заседании диссертационного совета Д. 212.081.17 по присуждению ученой степени кандидата исторических наук при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, 18 (корп. 2), ауд. 1112.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского Казанского государственного университета им. В.И. Ульянова-Ленина.

Автореферат разослан «18» сентября 2009 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
доктор исторических наук, профессор

Р.А. Циунчук

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования.** Развитие демократии в России актуализировало потребность развития системы коммуникации власти и общества в новом формате государственного управления. Гласность, свободные выборы, политический плюрализм, независимость средств массовой информации, а также другие факторы поставили новые задачи взаимодействия и взаимосвязи органов государственного управления и общества, что потребовало создания принципиально нового механизма посредничества между государством и гражданским обществом и новой концепции их диалога и взаимодействия.

Важно отметить, что эффективность управленческих решений во многом зависит от глубины понимания ситуации и возможных альтернативных подходов к решению многочисленных социально-экономических, политических проблем и решения их в диалоге с обществом, чему способствует информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности. Одним из основополагающих принципов демократической государственной политики, направленной на консолидацию общества, является открытость функционирования органов государственной власти и управления. От состояния диалога властных структур с населением зависит уровень, степень и стратегия развития всех сторон государства и отдельных его субъектов – экономических, социально-политических и других.

Появившись много позже, чем за рубежом, службы связей с общественностью в России к настоящему времени сформировались в большинстве органов федеральной, региональной и муниципальной власти России. Эти структуры призваны выполнять важную функцию обеспечения связи государства и общества в целях повышения эффективности работы государственного аппарата.

Связи с общественностью в государственном управлении – новая для России формула, способствующая адаптации стиля и методов управления запросам и вызовам XXI века. Вопрос необходимости дальнейшего развития диалога между Правительством и обществом стояли и стоят на повестке дня на самом высшем уровне государственного управления. С приходом в 2008 году на пост Президента Российской Федерации Д.А. Медведева курс на расширение общественных связей продолжился, что видоизменяет и виртуальный сегмент медиа жизни. «Главной задачей должно стать создание хороших условий для максимальной доступности интернет-услуг. И вторая, не менее важная задача

для власти на всех уровнях – быть в этом пространстве открытой», - говорил в своем блоге Д.А. Медведев<sup>1</sup>.

Исторический анализ отечественного и зарубежного опыта деятельности служб связей с общественностью в области государственного управления позволяет глубже понять сущность и принципы их функционирования и применения, проследить этапы трансформации и развития и, как следствие, предсказать возможные пути дальнейшего развития и усовершенствования. Актуальность исторического анализа опыта в субъектах федерации особо возрастает в связи со становлением нового типа федерализма.

**Хронологические рамки исследования** охватывают период с начала 1990-х годов до настоящего времени. Начало 1990-х обусловлено становлением связей с общественностью как в России в целом, так и в Республике Татарстан в частности.

**Территориальные рамки исследования** ограничены Республикой Татарстан, одним из субъектов Российской Федерации, где сформировалась и развивается система политической коммуникации власти и общества и институализировались структуры связей с общественностью. Изучение связей с общественностью в государственном управлении Республики Татарстан обусловлено также тем, что Республика Татарстан обладает мощным потенциалом в сфере политики и экономики, науки, культуры и спорта и других сферах. Здесь связи с общественностью играют важную роль в реализации данного потенциала во внутренней политике, международном сотрудничестве и привлечении иностранных инвестиций. Связи с общественностью стали активно использоваться и для разрешения одной из сложных ситуаций новейшей истории российской государственности – поиска оптимального механизма взаимоотношений между федеральным центром и многонациональной, поликонфессиональной Республикой Татарстан.

**Степень научной разработанности темы:** труды по исследуемой проблеме можно классифицировать по следующим группам: труды по связям с общественностью, в том числе: а) общетеоретические, практические прикладные; б) по истории связей с общественностью в России; труды по истории России и истории Татарстана; труды по истории и теории

---

<sup>1</sup> Медведев Д.А. «О развитии интернета в России»: блог Президента РФ Д. А. Медведева. 22 апреля 2009. URL: <http://blog.kremlin.ru> (дата обращения: 14.05.2009).

государственного управления; отдельно выделены труды по государственной пропаганде.

Теоретические основы и практические перспективы изучения связей с общественностью впервые получили отражение в трудах зарубежных авторов, которые внесли основополагающий вклад в понимание сущности концепции связей с общественностью, её целей, функций и методов<sup>2</sup>. В частности, англо-саксонская модель легла в основу теории и практики связей с общественностью во многих странах, в том числе и в России. Данные работы первоначально являлись одновременно и ориентиром, и своеобразной инструкцией как в академическом мире, так и в мире практики. Переведенные труды зарубежных авторов были одними из первых изданий по связям с общественностью в первой половине 1990 годов<sup>3</sup>.

Среди трудов российских исследователей можно выделить работы советского периода (1960-1980 гг.), когда концепция связей с общественностью рассматривалась исключительно как буржуазная информационно-пропагандистская система, используемая монополистическим капиталом для духовного подавления трудящихся, идейно-политического подчинения трудящихся интересам капитализма, «манипулятивной обработки их сознания в проимпериалистическом, антикоммунистическом духе». В них приводятся примеры, представляющие интерес для исследования<sup>4</sup>. С 1990-х годов

российские исследователи начали интенсивно анализировать принципы и сущность концепции связей с общественностью и изучать возможности применения зарубежного опыта в российских условиях<sup>5</sup>. В литературе и научных трудах связи с общественностью рассматривались и в контексте политического и государственного управления<sup>6</sup>, и с позиции социологических и политических наук, что нашло отражение в ряде диссертационных работ<sup>7</sup>. Кроме того исследовался исторический аспект практики<sup>8</sup>.

---

рилейшенз» - система пропаганды американских монополий // Мировая экономика и международные отношения. 1962, №11 и др.

<sup>5</sup> Блажнов Е.А. Паблик Рилейшенз. Приглашение в мир цивилизованных рыночных и общественных отношений. М., 1994; Викентьев И.Л. Приемы рекламы и public relations. СПб., 1995; Лебедева Т.А. Искусство обольщения. Паблик рилейшенз по-французски. Концепции. Практика. М., 1996; Зверинцев А.Б. Коммуникационный менеджмент. Рабочая книга менеджера PR. СПб., 1997; Чумиков А.Н. Связи с общественностью. М., 2001; Чумиков А.Н. Бочаров М.П. Связи с общественностью: теория и практика. М., 2007; Яковлев И.П. Основы теории коммуникации. СПб., 2001; Шишкина М.А. Публичные коммуникации в истории цивилизации (от античности до просвещения) СПб., 2005 и др.

<sup>6</sup> Связь с общественностью – «паблик рилейшенз» - государственной власти и управления / Под общ. ред. В.С. Комаровского. Алматы, 1997; Горохов В.М., Комаровский В.С. Связь с общественностью в органах государственной службы. М., 1996; Анохин М.Г., Комаровский В.С. Политика: возможность современных технологий. М., 1998; Савинова О.Н. Связи с общественностью в органах регионального управления. Н. Новгород, 1997; Пашенцев Е.Н. Паблик рилейшенз: от бизнеса до политики. М., 2000; Управление общественными отношениями / Под общ. ред. В.С. Комаровского. - М., 2009 и др.

<sup>7</sup> Жарникова Э.Б. Совершенствование деятельности служб по связям с общественностью региональных органов власти РФ в процессе выработки политико-административных решений. Автореф. дисс. ... канд. пол. наук. М., 2001; Тучков С.М. Паблик Рилейшенз в политическом процессе современной России. Автореф. дисс. ... канд. пол. наук. М., 2001; Чабан О.Я. Институт связей с общественностью в военном управлении РФ: проблемы становления и повышения эффективности: дисс. ... канд. полит. наук. М., 2006; Ткаченко И.Е. Связи с общественностью таможенной службы РФ: состояние, управление, перспективы развития: дисс. ... канд. социолог. наук. М., 2004; Становова О.Ю. Социальные функции служб по связям с общественностью в органах государственной власти: дисс. ... канд. социолог. наук. Москва, 2006; Колотий И.А. Становление служб по связям с общественностью органов федеральной власти России: проблемы институционализации и повышения эффективности: дисс. ... канд. полит. наук. М., 2004; Голобурда Е.А. Информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности органов исполнительной власти: На примере работы органов

---

<sup>2</sup> Black S. The practice of public relations. Oxford, 1995; Grunig J., Hunt, T. Managing public relations. London, 1984; Grunig J.E. A multi-systems theory of organizational communication // Journal of Communication Research. Vol. 2, 1975 – 2. P. 99-136; Grunig J.E. [et al.] Models of Public Relations in an International Setting // Journal of Public Relations Research. - Vol. 7, 1995. - 3: P. 163 – 186; Bernays E.L. The engineering of consent. Oklahoma, 1955; L'Etang J. Public relations in Britain: a history of professional practice in the 20<sup>th</sup>. Mahwah, N.J., 2004; и др.

<sup>3</sup> Блэк С. Введение в Паблик Рилейшенз. Ростов н/Д., 1998; Катлип С. М., Сентер А., Брум Г. Паблик рилейшенз. Теория и практика. М., 2008; Ньюсом Д. Все о PR. Теория и практика паблик рилейшенз. М., 2008 и др.

<sup>4</sup> Зяблук Н.Г. Индустрия управляемой информации («Паблик рилейшенз» - система пропаганды большого бизнеса в США). М., 1971; Бессонов Б.Н. Идеология духовного подавления. М., 1971; Бобровский В.С. Теория «массового» общества на службе американского империализма. Минск, 1973; Королько В.Г. В интересах большого бизнеса. Киев, 1974; Фролова М.А. Критика буржуазной манипуляции сознанием. М., 1979; Власов А.И. Политические манипуляции. М., 1982; Эпштейн С. «Паблик

Отдельный интерес для исследования составили монографии<sup>9</sup> и диссертации по отечественной истории<sup>10</sup> и истории Татарстана<sup>11</sup>. Эти работы позволили в первую очередь изучить методологию исторической науки, а также проследить основные предпосылки развития общественных связей, в частности, связей с общественностью в государственном управлении на различных этапах

---

исполнительной власти Москвы по связям с общественностью: дисс. ... канд. соц. наук. М., 2005 и др.

<sup>8</sup> Дубравина С.В. Становление системы связей с общественностью в органах государственной власти, коммерческих организациях и средствах массовой информации в Пензенской области в 1985 – 2000 гг. Пенза, 2001; Шишкина М.А., Гавра Д.П., Шишкин Д.П. Связи с общественностью в России: развитие нового рынка. СПб., 2004; Очерки связей с общественностью // Отв. ред. А.Д. Кривоносов СПб., 2005; Бочаров М. История публичных отношений (нравы, бизнес, наука). М., 2007; Почкаев Р. Ю. История связей с общественностью. СПб., 2007; Трунов А.А. Черникова Е.И. Технологии «публичных отношений» в трансформирующейся цивилизации модерна. СПб., 2007 и др.

<sup>9</sup> Семенникова Л.И. Политическая история отечества. М., 1991; Проблемы цивилизационного подхода к истории. Уфа, 1999; Кара-Мурза С.Г. Советская цивилизация. От Великой Победы до наших дней. М., 2001; Новый образ исторической науки. В век глобализации и информатизации: Сб. ст. / Под. ред. Л.П. Репиной. М., 2005 и др.

<sup>10</sup> Грабельников А.А. Массовая информация в России (от первой газеты до информационного общества): дисс. ... докт. истор. наук. М., 2001; Еременко Т.Н. Деятельность федеральной службы налоговой полиции: дисс. ... канд. ист. наук. Комсомольск-на-Амуре, 2007; Наумова Т. Работа правоохранительных органов по правовому воспитанию населения 1950-70 гг.: дисс. ... канд. ист. наук. Великий Новгород, 2007 и др.

<sup>11</sup> Султанбеков Б.Ф. История Татарстана: страницы секретных архивов. Казань., 1994; Тагиров И.Р. История государственности Татарстана XX век. Казань, 1995; Мустафин Р.А., Хасанов А.Х. Первый Президент Татарстана Минтимер Шаймиев. К., 1995; Султанбеков Б.Ф., Харисова Л.А., Галямова А.Г. История Татарстана. XX век. 1917-1995гг. IV часть. Казань, 1998; Мухаметшин Ф.Х., Исаев Г.А. Республика Татарстан в зеркале общественного мнения. Казань, 1998; Тагиров И.Р. История национальной государственности татарского народа и Татарстана. Казань, 2000; История государственности Республики Татарстан и современность. Казань, 2000; История Татарстана. Казань, 2001; Мухаметшин Ф.Х., Агеева Л.В. Республика Татарстан: Новейшая история. События. Комментарии. Оценки. Т. 1-2. Казань, 2007; Тагиров Э.Р. На перекрестке цивилизаций. История татар в контексте культуры мира. Казань, 2007; Его же Народ в пути. История Татарстана в контексте мировой цивилизации. Казань, 2008; Сабирова Д.К., Шарапов Я.Ш. История Татарстана. С древнейших времен до наших дней. Казань., 2009; Хакимов Р.С. Российский федерализм в условиях социально-политической трансформации. Казань, 2009 и др.

развития «нового» Российского государства. Особо можно выделить монографию Председателя Государственного Совета РТ Мухаметшина Ф.Х. и Агеевой Л.В. «Республика Татарстан: Новейшая история. События. Комментарии. Оценки», которая послужили и в качестве источника, где собраны документы по событиям исследуемого периода, даются комментарии авторов<sup>12</sup>.

Особое внимание привлекают труды по проблемам правового регулирования и документоведению связей с общественностью<sup>13</sup>.

Отдельно можно выделить труды, посвященные государственному управлению, дающие возможность изучить механизм работы государственных органов, информационно-аналитическое обеспечение государственных органов и другие вопросы государственного управления<sup>14</sup>.

Историография изучаемой проблемы вбирает также диссертационные работы по социологическим, политическим и философским специальностям,

---

<sup>12</sup> Мухаметшин Ф.Х., Агеева Л.В. Республика Татарстан: Новейшая история. События. Комментарии. Оценки. Т. 1-2. Казань, 2007.

<sup>13</sup> Связи с общественностью в России. Законодательное регулирование, нормативные документы, практика. Екатеринбург, 1998; Тульсанова О.Л., Дорский А.Ю., Этическое и правовое регулирование связей с общественностью и рекламы. СПб., 2008; Дорский А.Ю., Правовое обеспечение PR. СПб., 2005; Данилина В.В., Луканина М.В., Минаева Л.В., Салиева Л.К. Связи с общественностью. Составление документов. Теория и практика. М., 2006; Минаева Л.В., Речевая коммуникация в политике. М., 2007 и др.

<sup>14</sup> Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М., 2004; Василенко Л.А. Интернет в информатизации государственной службы России. М., 2000; Василенко Л.А., Рыбакова И.Н. Информационная культура в системе государственного управления. М., 2004; Глазунов Н.И. Система государственного и муниципального управления. М., 2008; Илларионова Т.С. Информационно-аналитическое обеспечение государственной службы: императивы времени // Реформирование государственной службы: проблемы кадровой политики и пути их решения: Материалы межрегиональной научно-практической конференции (26 ноября 2001г.). Саратов, 2002; Глазунов Н.И. Государственное (административное) управление. М., 2004; Мельников В.П., Нечипоренко В.С. Государственная служба в России: Отечественный опыт организации и современность. Ч. I-II. М., 2000; Государственное управление в XXI веке: Традиции и инновации: 7-ая международная конференция факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова; 27-29 мая 2009 г.: материалы конференции. М., 2009 и др.

которые раскрывают смежные аспекты теории и практики организации связей с общественностью<sup>15</sup>.

Внимание привлекли работы по вопросам истории государственной пропаганды<sup>16</sup>. Необходимость изучения данного вопроса обусловлена тем, что пропаганда и связи с общественностью – два разных механизма коммуникаций, отличающиеся целью, средствами и моделью. Пропаганда в России имела глубокие корни и широко применялась государственными органами управления особенно во время Великой Отечественной войны и ныне технологии пропаганды применяются в связях с общественностью.

Таким образом, историографический обзор показывает, что исследуемая тема весьма актуальна, но остается недостаточно исследованной. Несмотря на немалое количество общих работ, практически не исследована история связей с общественностью в государственном управлении различных субъектов Российской Федерации, не рассматривается история формирования служб связей с общественностью, не исследован опыт деятельности этих служб,

---

<sup>15</sup> Володина С.В. Тексты в коммуникационной системе "Паблик Рилейшнз" : дисс. ... канд. фил. наук. М., 2007; Наумов В.А. Американская система «паблик рилейшнз» как средство идейно-политической защиты интересов господствующего класса: дисс. ... канд. философ. наук. М., 1975; Безгодова О.В. Паблик Рилейшенз в системе политического управления современной России: тенденции развития. Автореф. дисс. ... канд. пол. наук. М., 1997; Векслер А.Ф. Связь с общественностью исполнительной власти современной России: особенности, механизмы и проблемы функционирования. Автореф. дисс. ... канд. пол. наук. М., 2000; Колесник К.С. Связи с общественностью в системе управления ОВД: дисс. ... канд. социолог. наук. Москва, 2005; Ужанов А.Е. Система PR в Вооруженных силах (сущность, проблемы функционирования, пути формирования): дисс. ... канд. социолог. наук. Москва, 1998; и др.

<sup>16</sup> Ласвель Г. Техника пропаганды в мировой войне. М., 1929; Стюарт К. Тайны дома Крю (Английская пропаганда в мировую войну 1914-1918гг.). М., 1928; Гасюк, А.Г. Внешнеполитическая пропаганда СССР накануне Великой Отечественной войны: 1939-1941 гг. : дисс. ... канд. истор. наук. М., 2008; Абдулова, В.Ф. Современная государственная пропаганда: теоретические и прикладные аспекты : дисс. ... канд. полит. наук. Казань, 2007; Сарварова, Э.Н. Массовая политическая пропаганда в 1945-1956 гг.: на материалах Башкирской АССР: дисс. ... канд. истор. наук. Уфа, 2006; Филиппов, В.Н. Внешнеполитическая пропаганда как орудие внешней политики правящих кругов США в конце 70-х - начале 80-х годов: дисс. ... канд. истор. наук. М., 1984; Bernhard, N.E. U.S. television news and cold war propaganda, 1947-1960. Cambridge, 2001; Галимуллина Н.М. Советско-партийная пропаганда периода Великой Отечественной войны как проблема историко-политического анализа : дисс. ... канд. истор. наук. Казань, 2005 и др.

не обобщен опыт политической эффективности деятельности по связям с общественностью в государственной системе. Разнообразный опыт двадцатилетней работы служб связей с общественностью в государственном управлении Республики Татарстан также остается неизученным. Это ещё раз подчеркивает актуальность исследуемой темы.

**Объект исследования:** система служб связей с общественностью в органах государственного управления.

**Предметом исследования** является становление и развитие служб связей с общественностью в органах государственного управления Республики Татарстан.

**Цель исследования** всесторонний анализ политической специфики и конкретной истории становления и развития связей с общественностью в системе органов государственного управления Республики Татарстан в период с начала 1990-х по настоящее время в историко-политическом аспекте.

**Задачи:** охарактеризовать общие концептуальные основы связей с общественностью как социального института; выявить содержание, функции и специфику связей с общественностью в сфере государственного управления; определить этапы в истории становления служб связей с общественностью в Республике Татарстан и рассмотреть эволюцию форм, функций и направлений деятельности данных служб; обобщить и систематизировать тенденции развития связей с общественностью в системе государственного управления Республики Татарстан как инструмента политического воздействия.

**Гипотеза исследования.** Возникновение служб связей с общественностью в государственном управлении становится одним из важных индикаторов развития системы государственного управления в России, указывающим на её качественные изменения, следствием чего является повышение эффективности управления в контексте отношений государства и общества.

**Теоретико-методологическая основа.** Диссертационное исследование проведено на основе принципов историзма и объективности, всесторонности, многофакторности, что дало возможность изучить процесс становления и развития служб по связям с общественностью в Республике Татарстан и исследовать совокупность факторов рассматриваемого процесса.

В этой связи автор опирается на конкретные факты, законы, указы, постановления, распоряжения, архивные материалы, выявляя основную тенденцию развития в рамках указанной проблемы и периода.

В работе были применены историко-системный, сравнительно-аналитический, нормативистский, структурно-функциональный методы. Используемые методы и принципы способствовали всестороннему освещению исторического процесса становления и развития деятельности служб по связям с общественностью в государственном управлении. Особенность исследования заключалась в том, что работа написана на стыке социологии, отечественной истории, политологии и прикладной науки связей с общественностью, что значительно расширило и обогатило теоретико-методологическую базу работы.

**Источниковая база исследования** включает разнообразные по характеру документы, которые можно разделить на несколько групп: а) Конституции Российской Федерации и Республики Татарстан; нормативно-правовые акты: законы Российской Федерации; Указы Президента Российской Федерации; постановления органов государственной власти Российской Федерации; ежегодные послания Президента Российской Федерации и Президента Республики Татарстан. Сборники законов и постановлений Государственного Совета Республики Татарстан – «Ведомости Государственного Совета Татарстана» (1995-2008), сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти (2003-2008 гг.), бюллетень "Собрание законодательства Российской Федерации" (2003–2008 гг.), указы Президента Республики Татарстан (1991-2008 гг.), законы Республики Татарстан (1993-2008 гг.), распоряжения Президента Республики Татарстан, постановления Кабинета Министров Республики Татарстан, подзаконные акты, размещенные на Интернет-портале Правительства и Президента Республики Татарстан и др.; б) выступления руководителей и сотрудников служб связей с общественностью Республики Татарстан<sup>17</sup> на

<sup>17</sup> Выборы – 99: особенности предвыборной агитации. : Инфор.-метод. пособ. / Под общ. ред. И.В. Терентьевой. Казань, 1999; Государственное и муниципальное управление: история, теория, практика : Сб. науч. ст. и сооб. Казань, 2002; Актуальные проблемы внутренней политики Республики Татарстан на современном этапе : материалы семинара-совещания служб по связям с общественностью и СМИ министерств и госкомитетов Республики Татарстан. / Под. ред. И.В. Терентьевой. Казань, 2000;

научно-практических конференциях в) интервью с руководителями и ответственными сотрудниками служб связей с общественностью органов государственного управления. Были проведены интервью с Л.В. Агеевой – руководителем пресс-центра Государственного Совета РТ (1995 – 2003), А.В. Кузьминым - руководителем пресс-службы Кабинета Министров (2006 – по настоящее время), И.В. Терентьевой – с 1991 по 2003 год руководившей отделом по связям с общественностью и межнациональным отношениям Аппарата Президента Республики Татарстан, Р.Ю. Беляковым, заведующим отделом по взаимодействию с общественно-политическими формированиями Управления по вопросам внутренней политики Аппарата Президента Республики Татарстан, З.С. Каримовой – ответственным сотрудником пресс-службы Министерства труда и социального обеспечения Республики Татарстан, А.И. Хусаиновой - пресс-секретарем Министерства науки и образования Республики Татарстан; г) неопубликованные источники, хранящиеся в Национальном архиве Республики Татарстан<sup>18</sup>; текущих архивах отдела информации и общественных связей Министерства внутренних дел Республики Татарстан, Управления по вопросам внутренней политики Аппарата Президента Республики Татарстан, Кабинета Министров Республики Татарстан, Министерства культуры Республики Татарстан, Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан, Министерства труда и социального обеспечения Республики Татарстан и др.; д) Материалы республиканской периодической печати («Республика Татарстан», «Ватаным Татарстан», «Молодежь Татарстана», «Милиция, законность и правопорядок»; е) некоторые материалы отечественных и зарубежных журналов «Панорама-форум», «Советник», «PR в России», «СООобщение», «PR-Диалог», «Journal of Public Affairs», «Journal of public relations research», «Local Government studies», «Public Relations Review» и др.

Изучение этих и других материалов позволило проследить процесс становления и развития служб связей с общественностью в государственном управлении и показать роль связей с общественностью в государственном

Гражданское общество, государственная власть и местное самоуправление : Материалы межрегион. научно-практ. конф. / Науч. ред. Р.С. Цейтлин. Казань, 2001 и др.

<sup>18</sup> Фонды НА РТ: Р-128 (Совет Министров, Кабинет Министров – 1920-1998 гг.); Р-3610 (Президиум Верховного Совета ТАССР); Р-6004 (Государственный Совет РТ); Р-6109 (Фонд учреждений печати, кино и информации); Р-7237 (Фонды культурно-просветительных, научно-исследовательских и творческих организаций. Министерство Культуры РТ); Р – 607 (Фонд Государственного комитета по труду и социальным вопросам) и др.

управлении. В целом использование всего комплекса источников позволило реализовать задачи диссертационного исследования.

**Научная новизна** состоит в том, что работа является первым историко-политическим исследованием истории связей с общественностью в государственном управлении Республики Татарстан. При этом автором диссертации впервые вводится в научный оборот ряд источников, характеризующих важные тенденции в развитии механизма связей с общественностью в системе государственного управления Республики Татарстан. Научная новизна диссертации заключается также в предпринятой в рамках исследования попытке определения общих принципов политической эффективности деятельности связей с общественностью в системе государственного управления, роли и функций служб связей с общественностью в государственном управлении Республики Татарстан. Теоретическое значение данного исследования определяется тем, что его выводы и результаты вносят вклад в развитие теории политической коммуникации и политической истории Республики Татарстан.

**Практическая значимость работы** заключается в возможности использования её материалов исследователями и работниками органов государственной власти Республики Татарстан при подготовке обобщающих работ о деятельности служб связей с общественностью в процессе взаимодействия государства и общества. Накопленный, систематизированный и обработанный материал может быть использован при создании лекционных курсов по проблемам истории связей с общественностью и политического развития Республики Татарстан.

**Основные положения, выносимые на защиту:** связи с общественностью как социальный институт представляют собой функционирующую в обществе нормативно закреплённую систему ролей и статусов, предназначенных для обеспечения эффективной публичной коммуникации политических и социальных субъектов с общественностью; специфика связей с общественностью в государственной сфере заключается в создании эффективного диалога государства и общества с целью обеспечения социальной поддержки принятия и исполнения политических решений; спектр функций и направления деятельности связей с общественностью в государственном управлении варьирует в зависимости от поставленных политических задач обеих ветвей власти; в период с 1990-х по 2000-е годы определились основные этапы развития и модель служб связей с

общественностью в разных ветвях власти Республики Татарстан; роль и значение служб связей с общественностью, политическая эффективность их деятельности определяются как задачами властного института и профилем министерства или ведомства, так и потребностями общества в информации, связанной с деятельностью того или иного органа государственного управления; политическая роль и уровень реализации связей с общественностью в государственном управлении определялись степенью поддержки обществом планируемых или принятых политических решений.

### **Апробация результатов исследования**

Результаты исследования докладывались на международных конференциях «Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации» (Москва, 2008), международной молодежной научной конференции «Туполевские чтения» (Казань, 2009), обсуждались на круглых столах конференций «Give a North-West a voice» (Manchester, 2007), заседаниях кафедры истории и связей с общественностью института социальных технологий КГТУ им. А.Н. Туполева, семинаре «Школа публичной политики» (Казань, 2004-2005).

**Структура диссертации.** Работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя четыре параграфа, заключения, приложений и списка использованных источников и литературы.

### **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

**Во введении** обоснована актуальность исследования, показана степень научной разработанности, сформулированы цель и задачи, научная новизна и практическая значимость диссертации, проанализирована ее источниковая база, охарактеризована методологическая основа.

**Первая глава «Концептуальные основы связей с общественностью в государственном управлении»** состоит из двух параграфов.

**В первом параграфе «Связи с общественностью как социальный институт»** представлены основные трактовки и подходы к определению связей с общественностью, охарактеризованы общие концептуальные основы связей с общественностью как социального института.



Среди исследователей концепции связей с общественностью отсутствует единогласие в определении даты возникновения термина «связи с общественностью». Большинство исследователей единодушно утверждают, что термин появился в начале XX века. По одной из версий, впервые термин ввел Эдвард Бернейз (США). Э. Бернейз утверждает, что после Первой мировой войны термин «пропаганда» дискредитировал себя в связи с массовым пренебрежением этическими принципами<sup>19</sup>. Таким образом, возникла необходимость в формулировании новой концепции, основанной на этических принципах и служащей поддержке политического, а не военного режима.

В отечественной и зарубежной литературе за столетний период насчитывается более тысячи различных определений связи с общественностью. Это обусловлено тем, что на протяжении столетнего периода на различных территориях новая концепция имела разный характер, инструментарий и рассматривалась учеными и практиками с различных сторон.

Несмотря на содержательное многообразие, все определения связей с общественностью можно разделить на две основные группы: нормативные и аналитические. Первая описывают практику и технологические приемы деятельности специалистов по связям с общественностью, вторая анализируют имеющиеся дефиниции и предлагают авторскую трактовку понимания термина.

Используя основные принципы методологии социального познания и сущностные параметры связей с общественностью, М. Шишкина справедливо определяет связи с общественностью как управленческую деятельность, направленную на формирование эффективной системы публичных дискурсов социального субъекта, обеспечивающую оптимизацию его взаимодействия со значимыми сегментами социальной среды<sup>20</sup>.

Несмотря на относительно короткую историю отечественных связей с общественностью, рядом авторов совершены попытки их периодизации, построенные как на критерии соотнесения с важнейшими социально-экономическими событиями нашей страны, так и основанные на внутрипрофессиональных событиях. В настоящее время существует ряд теоретических разработок касающиеся этапов развития связей с

общественностью в России<sup>21</sup>. Диссертант придерживается периодизации, предложенной М.А. Шишкиной, Д.П. Гавра, Д.П. Шишкина, в основу которой авторы выдвигают систематизацию признаков органов по связям с общественностью как социального института.

В данном исследовании диссертант рассмотрел связи с общественностью как управленческую деятельность, в основе которой лежат такие компоненты, как исследование и аналитика, стратегическое планирование и оценка эффективности. Связи с общественностью рассматриваются как производная от пропаганды форма коммуникаций, инициированная демократическим режимом и соответствующими механизмами информационного взаимодействия с обществом, нацеленная на достижение взаимопонимания и доверия.

**Второй параграф «Специфика, функции и направления деятельности служб связей с общественностью в государственном управлении»** посвящен выявлению особенностей связей с общественностью в сфере государственного управления и изучению содержания и сущности функций связей с общественностью в органах государственной власти. Каждая составная часть этой системы подразумевает наличие своей специфики: законодательной базы, неформальных традиций, системы управления и организации, финансирования, аудиторий и т.д. После смены политического режима и упразднения партийно-государственной монополии на средства массовой информации появились новые способы и механизмы информационного воздействия на массовое сознание. В связи с этим формируется и определяется специфика коммуникации в той или иной сфере применения: инструменты, тактика, стратегия, система управления и организации коммуникаций. Можно сказать, что уровень использования связей с общественностью в той или иной сфере

<sup>19</sup>Bernays E.L. The engineering of consent. Oklahoma, 1955; Bernays E.L. Propaganda. Brooklyn, N.Y., 2005 [1928].

<sup>20</sup> Шишкина М.А. Паблик Рилейшенз в системе социального управления. СПб, 1999. С. 103.

<sup>21</sup> Шишкина М. А. Паблик рилейшенз в системе социального управления. СПб., 1999; Очерки связей с общественностью, отв. ред. Кривоносов А.Д. СПб., 2005; Шишкина М.А., Гавра Д.П., Шишкин Д.П. Связи с общественностью в России: развитие нового рынка. СПб., 2004; Дубравина С.В. Становление системы связей с общественностью в органах государственной власти, коммерческих организациях и средствах массовой информации в Пензенской области в 1985 – 2000гг. Пенза, 2001; Моисеева В. Развитие российского рынка по связям с общественностью // Маркетинг и маркетинговые исследования в России. 1997. № 5; Даченко И. Российский PR: десятилетие «дикости», «варварства» и цивилизации // Советник. 2001. № 6; Российский PR-рынок: тенденции и перспективы // Сообщение. 2001. №2.

непосредственно связан с историей развития самой сферы<sup>22</sup>. Соответственно, во-первых, не может быть использована централизованная система управления связями с общественностью; во-вторых, большинство участников формирования национального информационного поля не являются подразделениями государства и, выступая уже посредниками, применяют совершенно иные разнообразные механизмы информационного взаимодействия государства с обществом. В работе обращено внимание на то обстоятельство, что далеко не все негосударственные участники общественных связей – СМИ, агентства, ассоциации, организации и др. – готовы сотрудничать с государством в информационном взаимодействии на общество.

Обобщая опыт использования связей с общественностью в государственном управлении, диссертант выделил ряд признаков, свойственных различным функциям связей с общественностью в сфере властных отношений: устойчивое стремление к бесконфликтному существованию; установление взаимовыгодных, гармоничных отношений между органами власти и обществом, установление двустороннего общения; создание доверительных отношений с населением.

В зависимости от существующих в современных государствах типов властных отношений выделяются разные модели и уровни связей с общественностью. Каждый из этих уровней имеет собственную нормативную базу, которая определяет способы взаимодействия государственных структур с общественностью. Следование законодательным нормативным актам – специфика государственных структур, во многом ограничивающая их информационный потенциал и способы его реализации. Специфика связей с общественностью в государственном управлении также заключается в возрастающих масштабах этой деятельности, широте аудиторий и потенциальных областей применения. Широкое и активное использование инструментов связей с общественностью характеризует качество государственного управления. Государство и общество выступают в качестве партнеров для решения общих задач. Специфика деятельности служб связей с общественностью таких органов исполнительной власти, как органы внутренних дел, заключается в соблюдении государственной и следственной

тайны, режима секретности при проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Конкретные цели связей с общественностью могут меняться в зависимости от профиля организации, но в целом обоснование деятельности правительственных связей с общественностью покоится на двух фундаментальных принципах: органы государственной власти должны отчитываться перед гражданами о своей работе, для эффективного государственного управления требуется активное участие и поддержка общественности. Целью служб связей с общественностью в органах государственной власти становится не только информирование граждан, но и воспитание гражданственности, развитие гражданского сознания, включение граждан в диалог и создание благоприятного общественно-политического климата. В основе подобного взаимодействия органов власти и общественности лежит принцип делового партнерства и сотрудничества.

Анализируя архивные источники, автор диссертации делает вывод о том, что наличие службы связей с общественностью является одним из механизмов, который регулирует отношения властных структур и общественности, повышая тем самым эффективность работы органов государственной власти.

**Вторая глава «Связи с общественностью в полиэтническом и многонациональном регионе – Республике Татарстан»** раскрывает историко-политические предпосылки становления и развития связей с общественностью в государственном управлении Республики Татарстан. В главе представлены материалы, отражающие региональные особенности и специфику связей с общественностью в полиэтнической и многонациональной Республике Татарстан. В главе два параграфа.

**В первом параграфе «Этапы становления служб связей с общественностью в государственном управлении Республики Татарстан»** определена последовательность формирования служб связей с общественностью в Республике Татарстан и рассмотрена эволюция функций и направлений деятельности данных служб.

Исследование комплекса источников и литературы позволило выделить три этапа в становлении и развитии связей с общественностью в государственном управлении Республики Татарстан за исследуемый период, которые напрямую зависели от решаемых задач: первый этап – 1990-1994 г.; второй этап – 1994-

<sup>22</sup> В параграфе представлены материалы, кратко отражающие использование массовых коммуникаций в государственном управлении в России на протяжении нескольких веков.

2005 г.; третий – с 2005 г. по настоящее время. В диссертации подчеркивается, что создаются службы связей с общественностью в государственном управлении в республике с начала 1990-х годов. Первый этап характеризуется как этап реформирования общества, принципиального изменения характера взаимоотношений государственных органов с гражданами, социальными группами как на республиканском, так и на районном уровнях. Перед субъектами связей с общественностью стояли задачи согласования интересов государства и общества, мобилизация граждан на сотрудничество в решении стоящих перед республикой проблем, требовалось своевременно и адекватно реагировать на возникающие социальные, межнациональные, межконфессиональные и другие конфликты. В исследуемый период произошли серьезные изменения в сфере свободы вероисповедания, в отношении государства к религиозным организациям, оживились национальные движения. Службы связей с общественностью, исследуя ситуацию, предлагали решения по стабилизации обстановки и нахождению консенсуса.

Второй этап шире и по временным рамкам, и по задачам служб связей с общественностью. В этот период очень серьезное внимание уделяется формированию имиджа Татарстана и продвижению его на международном уровне. Этот этап деятельности служб связей с общественностью государственного управления характеризуется задачами, которые ставила реформа политической системы и трансформация общественной жизни. Политические реформы воплощали модернизацию правовой базы политической деятельности, становление парламентаризма и многопартийности, системы местного самоуправления, формирование новой политической культуры, перемены в морально-психологическом настрое общества. На этом этапе достаточно бурное развитие получила такая форма самоорганизации и самостоятельности граждан, как политические партии и движения. К концу 1998 года в республике действовало около ста общественных организаций, а также несколько политических партий. Учитывая все это, службы связей с общественностью государственных органов Республики Татарстан стремились наладить взаимодействия с общественными объединениями на основе и в рамках закона. Среди применяемых механизмов двусторонние и многосторонние консультации, совместные мероприятия (конференции, «круглые столы», дискуссионные клубы), регулярный обмен информацией и многое другое. Руководство республики исходило из того, что по мере становления институтов гражданского общества необходимо совершенствовать и формы такого взаимодействия. Второй этап характеризуется использованием новых технологий связей с общественностью, появляются новые формы

общения между центром и регионами. Как пример можно привести проведение Дней Республики Татарстан в Москве<sup>23</sup>. На втором этапе осуществляется переход служб связей с общественностью от преимущественно информационного функционирования к эффективному управлению общественным мнением.

Третий этап исследуемого процесса характеризуется укреплением имиджа власти Республики Татарстан на международном уровне. На этом этапе в Татарстане проводятся мероприятия, на которых присутствуют международные журналисты. Для них создается международный пресс-центр. Как пример – празднование 1000-летия Казани. Анализируя международные связи по экономическим, гуманитарным направлениям в параграфе рассматривается внедрение новой формы коммуникации в государственном управлении. Республика Татарстан одна из первых субъектов Российской Федерации перешла к созданию инфраструктуры для перевода ряда государственных услуг в электронном виде. Сегодня успешно реализуется Республиканская целевая программа «Развитие и использование информационных и коммуникационных технологий в Республике Татарстан («Электронный Татарстан 2080-2010»), которая является вторым этапом программы развития информатизации Республики Татарстан «Электронный Татарстан на 2005-2010 годы»<sup>24</sup>. Она объединяет усилия государственных и муниципальных органов власти, предприятий, научных и образовательных организаций, а также населения в становлении информационного общества республики. 25 августа 2009 года Вице-премьер Правительства России – руководитель Аппарата Правительства России Сергей Собянин на выездном совещании в Казани, посвященном опыту Татарстана по созданию элементов «Электронного Правительства» подчеркнул, что в республике нет ведомственной разобщенности, «все работает как единый механизм». Если и на федеральном уровне добьемся того же, то успех гарантирован»<sup>25</sup>. С помощью Интернета Правительство Республики Татарстан в максимальной степени реализовывало принцип открытости и транспарентности

<sup>23</sup> В последствии Дни Республики Татарстан проводились в странах СНГ и Дальнего зарубежья. В рамках Дни России во Франции в 2009 г. был представлен Татарстан.

<sup>24</sup> См. Протокол о намерениях в области деятельности по реализации комплексного проекта «Электронное правительство Республики Татарстан» 21 февраля 2006 г. // URL: <http://prav.tatar.ru/egov/doc.2.htm> (дата обращения 4.07.2009)

<sup>25</sup> Новостной релиз пресс-службы Кабинета Министров Республики Татарстан от 24.08.09: сайт Правительства РТ // URL: <http://prav.tatar.ru/rus/index.htm/news/37250.htm> (дата обращения 27.08.2009).

власти. Третий этап стал этапом завершения формирования во всех государственных органах управления подразделений связей с общественностью в разных статусах, они прочно вошли в административные системы органов власти (Аппарат Президента Республики Татарстан – Управление по вопросам внутренней политики Президента, Кабинет Министров и Государственный Совет Республики Татарстан – пресс-службы и т.д.). Их деятельность была направлена на осуществление взаимодействия государства и общества, поддержание положительного имиджа Республики Татарстан.

**Во втором параграфе «Связи с общественностью как инструмент политического воздействия в государственном управлении Республики Татарстан»** обобщены и систематизированы тенденции развития связей с общественностью в системе государственного управления Республики Татарстан как инструмента политического воздействия.

Службы связей с общественностью участвуют в выработке мер для объединения государства и его граждан вокруг общих ценностей для решения того или иного политического или экономического вопроса. Наиболее распространенной формой активизации этих процессов являются указы, постановления, приказы на всех уровнях власти, определяющие специфику связей с общественностью в государственном управлении. В исследовании рассматриваются формы, методы, целевые аудитории связей с общественностью на разных этапах исследуемого периода. В 1990-е годы СМИ были и целевой аудиторией, и каналами связей с общественностью. Пресс-центру Совета Министров ТССР, например, предписывалось «установить тесный контакт с отделами Управления делами Совета Министров, министерствами и ведомствами, привлекать их руководителей к проведению пресс-конференций, брифингов, встреч и других мероприятий, а заведующим отделами Управления Делами Совета Министров ТССР определить конкретных работников для информирования и связи с пресс-центрами»<sup>26</sup>. В параграфе раскрывается роль связей с общественностью в предвыборный период и в самих избирательных кампаниях. Здесь большое внимание уделялось аналитической работе служб связей с общественностью: анализу общественных настроений, мониторингу деятельности общественных и партийных организаций и блоков, национальных объединений. Участие связей с общественностью в государственном управлении целесообразно охарактеризовать как содействие государству в

разрешении объективных противоречий между плюрализмом политической сферы общества и целостностью государственной власти. В работе рассматривается роль агентства по массовым коммуникациям «Татмедиа», созданного с целью реализации принципа открытости информации для граждан, защиты их информационных прав, установления эффективного взаимодействия органов государственной власти и общества, а также реализации основ государственной политики Республики Татарстан в области информатизации и связи. В параграфе раскрывается деятельность службы связей с общественностью в укреплении положительного имиджа Республики Татарстан через подготовку и проведение мероприятий международного масштаба: 1000-летие г. Казани, международные конференции, форумы, симпозиумы, выездные заседания, встречи, подготовка к Универсиаде 2013 г., ралли «Шелковый путь» стартовавшие в Казани, деятельность представительств Республики Татарстан в государствах СНГ и дальнего зарубежья.

В работе дан анализ деятельности служб связей с общественностью в содействии активному взаимодействию государственных служб с неполитическими общественными объединениями. Подчеркивается, роль связей с общественностью в реализации закона Республики Татарстан «Об Общественной палате Республики Татарстан».

В **заключении** излагаются основные выводы, обобщаются положения, сделанные в главах диссертации.

В результате исследования была подтверждена гипотеза о том, что использование связей с общественностью в государственном управлении является одним из факторов налаживания его эффективности и перехода на иной уровень взаимодействия с населением и целевыми аудиториями.

Несмотря на то, что работа служб связей с общественностью часто оставалась в тени, их деятельность влияла на принятие государственных решений, особенно в сфере социальной жизни. В настоящее время к СМИ добавились интернет-ресурсы. О значении служб связей с общественностью в государственном управлении, сыгравших большую роль для развития этой сферы на переходном этапе авторы книги «Связи с общественностью в России: развитие нового рынка» высказались так: «Их работа подчас не являлась публичной, но они во многом способствовали поиску современных коммуникационных технологий и инструментов, а также формированию нового типа политика, управленца, развитию и поддержанию гражданских инициатив и

<sup>26</sup> Постановление Совета Министров Татарской ССР № 147 от 09.04.1991 // НА РТ Ф. Р-128. О.З. Д. 2001. 21 л.

проявлений общественной активности»<sup>27</sup>. Возможности связей с общественностью могут быть использованы в целях повышения открытости государственного управления и приближения власти к интересам граждан.

Система использования связей с общественностью в государственном управлении способствует выявлению наиболее острых проблем жизнедеятельности населения через изучение сложного спектра общественного мнения, что помогает разрабатывать управленческие решения с учетом полученной социально значимой информации. Связи с общественностью позволяют достаточно полно информировать население о проделанной властями работе, сфокусировать и привлечь общественность на решение определенных (сезонных) вопросов, формировать общий уровень культуры населения и решать другие актуальные проблемы.

Методы и средства связей с общественностью эффективно внедрялись в органах государственного управления на всех этапах развития республики.

Государственные задачи могут быть решены эффективнее при поддержке профессионалов в области связей с общественностью.

Российским профессиональным сообществом был высоко оценен вклад Татарстана в области развития связей с общественностью. Республика Татарстан в лице Президента М.Ш. Шаймиева стала победителем на Всероссийском конкурсе «Серебряный лучник» в номинации: «Регион, в котором наиболее эффективно развиваются связи с общественностью». А Казанский государственный технический университет им. А.Н. Туполева вошел в «Топ 10» как лучший вуз по подготовке специалистов по связям с общественностью.

Основные положения и выводы диссертационного исследования нашли отражение в 3 научных публикациях:

Статьи в изданиях по списку ВАК Министерства образования и науки РФ:

1. Курцев А.И. Становление и развитие служб связей с общественностью в государственном управлении Республики Татарстан // Ученые записки Казанского государственного университета. Том, 151. Гуманитарные науки. Книга 2, часть 2. Казань, 2009. – С. 247-253

Статьи в других изданиях:

2. Курцев А.И. Специфика связей с общественностью в государственном управлении // Казанская школа связей с общественностью. Выпуск, 2. Казань, 2009. – С. 91-97.
3. Курцев А.И. «Международный опыт в связях с общественностью» Проблемы социально-политического развития российского общества. // Междунар. сб. науч. тр. Выпуск, 18. Воронеж, 2009. - С. 88-94.

---

<sup>27</sup> Шишкина М.А., Гавра Д.П., Шишкин Д.П. Связи с общественностью в России: развитие нового рынка. СПб., 2004. С. 17.